



RETSPOLITISK FORENING

HØRINGSSVAR

Til Justitsministeriet

Forslag til Lov om ændring af straffeloven (Forbud mod utilbørlig behandling af genstande med væsentlig religiøs betydning for et trossamfund)

Modtaget ved høringsbrev af 25. august 2023 - med svarfrist 22. september 2023

Svar fremsendt pr. mail til strafferetskontoret@jm.dk

Retspolitisk Forening er overordnet positivt stemt over for lovforslaget, der ved indførelse af en ny stk. 2 til Straffelovens § 110 e, vil kriminalisere utilbørlig behandling af genstande med væsentlig religiøs betydning.

Det er Foreningens opfattelse, at ytringsfrihed udgør en helt central værdi i et demokratisk retsstatssamfund, men også at ytringsfriheden ikke kan være absolut. Det er således efter grundlovens §77 lovgivers opgave nærmere at afgrænse indholdet af ytringsfriheden, hvor dette er nødvendigt af hensyn til andre væsentlige samfundsinteresser. Her kan det tilføjes, at der ifølge Ytringsfrihedskommissionen i forvejen eksisterer en meget lang række lovbestemte indskrænkninger af ytringsfriheden.¹

Dele af de ytringer, der søges kriminaliseret med lovforslaget var formentlig kriminaliseret indtil 2017, under den nu ophævede § 140 i straffeloven om blasfemi. Den med lovforslaget foreslåede ordning synes at være et snævrere indgreb i ytringsfriheden end den tidligere blasfemi-paragraf, idet den alene retter sig mod behandlingen af 'genstande med væsentlig religiøs betydning', og ikke generelt begrænser muligheden for at "drive spot med eller forhåne her i landet lovligt bestående religionssamfunds tros lærdomme eller gudsdyrkelse".²

Bortset fra retten til liv og forbuddet mod tortur har enhver rettighed begrænsninger, så der er plads til, at også andre borgere i samfundet end én selv kan nyde godt af deres respektive rettigheder. Derfor har Retspolitisk Forening i årevis efterlyst danske myndigheders nødvendige indsats mod misbrug af ytringsfriheden som skalkeskjul for koranafbrændinger og andre lignende voldsomme krænkelse af andre personer fra religiøse minoriteter. At der skal findes en balance, fremgår da også udtrykkeligt af formuleringen af rettighederne i den universelle og i den europæiske menneskerettighedserklæring, hvor rettigheden formuleres i stykke 1, og de nødvendige og legitime begrænsninger omhandles i stykke 2.

¹ Betænkning nr 1573 Ytringsfrihedens rammer og vilkår i Danmark, Bilag 1 s. 771 oversigt over indskrænkninger i ytringsfriheden i Danmark.

² Jf. formuleringen i den nu ophævede straffelovens § 140.

At det iflg. forslaget³ overlades domstolene nærmere at fortolke, hvorledes reglerne konkret skal administreres i praksis, er efter Retspolitisk Forenings opfattelse både nødvendigt og klogt, da det jo stemmer overens med princippet om statsmagtens tredeling. Forslaget kunne med fordel give anledning til igen at overveje, hvordan udarbejdelsen af en samlet antiracistisk handleplan kunne styrke minoriteters retstilling.

Om utilbørlighed

En del af den offentlige debat om forslaget synes at have drejet sig om ordet ”utilbørlighed”. Ordet har en vag og skønsmæssig karakter, hvilket principielt er uheldigt i formuleringen af straffelovsbestemmelser, der gerne skal være så klare og forudsigelige som muligt jf. også straffelovens §1.

Utilbørlighedsvurderinger er dog ikke ukendte for straffeloven, og forudsættes blandt andet også forudsat i bestemmelsen i §243 om psykisk vold og i bestemmelsen i §262 a stk. 1, nr. 5 om menneskehandel.

Det forudsættes, at vurderingen mellem strafbar og straffri adfærd nærmere foretages af domstolene. Det må her forudsættes, at domstolene men også politi- og anklagemyndighed anvender bestemmelsen klogt og med fornøden respekt for den danske tradition for satire og ikke-mindst religionskritik.

Det er i den forbindelse Retspolitisk Forenings opfattelse, at det med fordel allerede nu bør vedtages, at anvendelsen af loven underkastes en grundig evaluering efter en to- og fem-årig periode, således at eventuelle utilsigtede konsekvenser kan afdækkes og afbødes.

Klarheden i forarbejderne

Særlig ved fremsættelsen af et forslag om ændring af straffeloven, der rummer skønsmæssige begreber, er der behov for klare forarbejder. Der er efter foreningens opfattelse grundlag for kritik af en række punkter i forarbejderne.

Det fremgår således af forarbejderne punkt 5.1., at forslaget ikke rejser spørgsmål i forhold til Danmarks Grundlovs §77. Det er måske teknisk set rigtigt, at grundlovens §77 ikke i sig selv garanterer en materiel ytringsfrihed efter den statsretlige litteratur. Det er imidlertid i bedste fald forkert i værste fald vildledende, når det ikke nævnes, at der i den selvsamme juridiske litteratur er enighed om, at Grundlovens samlede forfatningsordning forudsætter en vidtgående politisk- og religiøs ytringsfrihed.

Punkt 5.1. bør derfor genskrives, således at der foretages en ordentlig gennemgang, af forslagets overensstemmelse med den grundlovssikrede ytringsfrihed og hensynene bag grundlovens §77.

Det fremgår af indledning til lovforslaget, og ikke mindst af placeringen i straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed, at bestemmelsen primært indføres af hensyn til Danmarks nationale sikkerhed. I forbindelse med forslagets pkt. 5.2. om overensstemmelsen med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10, lægges

³ Forslagets s. 19.

der imidlertid vægt på, at forslaget beskytter en gruppe mod udtalelser, der kan være unødigt krænkende eller sårende.

Retspolitisk Forening vil således påpege, at der ikke er fuld overensstemmelse mellem de argumenter om national sikkerhed, der bruges ved præsentationen af forslaget og de argumenter, der benyttes i forbindelse med den retlige vurdering af forslagets overensstemmelse med EMRK artikel 10. Det er efter foreningens opfattelse uhensigtsmæssigt.

Hvis forslaget alene indføres af hensyn til den nationale sikkerhed, bør EMRK-vurderingen og herunder proportionalitetsvurderingen efter EMRK være en afvejning mellem ytringsfrihed og national sikkerhed og ikke en afvejning mellem ytringsfrihed og hensynet til religiøse gruppers stilling.

En væsentlig kritik af lovforslaget er derfor, at forarbejdet ikke er grundigt nok. Retspolitisk Forening peger på, at man burde have gjort meget mere ud af at få belyst formålet med og konsekvenserne af en sådan lovgivning. For der er vigtige hensyn på spil, og en for retsstaten helt fundamental afvejning mellem beskyttelsen af ytringsfriheden på den ene side og beskyttelsen af religiøse mindretal på den anden side.

Sikkerhedsrisikoen synes, udover signalværdien til udlandet, derimod ikke at holde som argument. Hvilket måske kan forklare, at det heller ikke benyttes i EMRK-afvejningen. Efter politiloven kan myndighederne allerede udstede påbud til enkeltpersoner, og forsamlinger kan helt forbydes eller opløses af sikkerhedsmæssige årsager. Det er hjemler, som politiet allerede benytter aktivt i forbindelse med mange demonstrationer.

Påtalekompetencen hos Justitsministeren

Det er positivt efter Foreningens opfattelse, at politiet vil kunne anvende bestemmelsen uden statsadvokaten eller PET's godkendelse. Det bør dog overvejes kraftigt om ikke, bestemmelsen helt skal undtages fra straffelovens § 110 f, hvorefter Justitsministeren har påtalekompetencen.

Justitsministeren har påtalekompetencen i sager om angreb på statens selvstændighed og sikkerhed ud fra en forståelse af disse sagers meget alvorlige karakter. Da der imidlertid efter den nye bestemmelse er tale om sager af mindre strafværdighed (bøde i førstegangstilfælde), er det uhensigtsmæssigt og i strid med formålet med § 110 f, at påtalekompetencen ligger hos Justitsministeren.

Om ikke andet bør ministeriet redegøre klart for deres overvejelser om, hvorfor Justitsministeren bør have påtalekompetencen i sådanne sager.

Især da det risikerer at medføre, at sager om overtrædelse af bestemmelsen, der i forvejen ofte vil have en politisk komponent unødigt, får en yderligere politisk komponent, der kan bruges til at rejse tvivl, om tiltalens legitimitet. Det er således næppe hensigtsmæssigt, at et konkret anklageskrift mod fx en partileder fra et højreekstremt parti formelt kommer fra Justitsministeren.

Om forslagets fremsættelse

Det fremgår af forslaget, at regeringen forbeholder sig retten til at fremsætte forslaget i Folketinget inden høringsfristens udløb. Dette vil uagtet omstændighederne være meget uheldigt efter Retspolitisk Forenings opfattelse. Det er vigtigt i et demokratisk samfund, at særligt forslag som det foreliggende, efter hvilket der gøres indgreb i grundlæggende rettigheder, gøres til genstand for grundig offentlig debat og ikke hastes igennem.